

Till
Kommunstyrelsen

För kännedom
Fullmäktiges presidium

Revisionsgranskning, upphandling och inköp

Kumla kommuns revisorer har granskat om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018 och har beslutats utifrån den risk- och väsentlighetsanalys revisionen genomfört för verksamhetsåret.

Vår bedömning baseras dels på de arbetssätt och rutiner som finns i Kumla kommun i syfte att säkerställa att lagstiftningen efterlevs. Bedömningen baseras därtill på den detaljgranskning vi låtit göra inom ramen för granskningen. När det gäller detaljgranskningen ska dock framhållas att den inte är baserad på ett representativt urval av samtliga inköp i Kumla kommun. Vi har använt ett riktat urval som i stor utsträckning (dock inte fullt ut) fokuserat på att fånga företeelser som indikerar att inköpet kan vara förenat med oklarheter. Antalet inköp vi valt att detaljgranska, 22 fakturor från 12 olika leverantörer, bör också ställas i relation till att kommunen, enligt uppgift, årligen hanterar ca 45 000 leverantörsfakturor.

Med detta sagt är vår sammanfattande bedömning att den formella styrningen av upphandlingsverksamheten inom kommunen i dagsläget är svag. Det finns förvisso *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun*, fastställda av fullmäktige 2007-02-26. Enligt vår bedömning har dessa riktlinjer dock näst intill ingen styrande effekt över huvud taget, inte minst för att de varit okända för de flesta.

Granskningen visar att det saknas fastställda rutiner för utvärdering av genomförda upphandlingar i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle. Likaså saknas fastställda rutiner som syftar till att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp.

Därtill framkommer i granskningen att flera av nämnderna har delegerat vissa typer av beslut inom upphandlingsområdet på ett sätt som det, enligt vår tolkning, inte finns stöd för i nämndernas reglementen, bl.a. till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Vi konstaterar också att det inte finns något sammanhållet avtalsregister i kommunen.

Granskningen visar vidare att det i dagsläget i princip inte förekommer några avtalsuppföljningar över huvud taget.

I den dataanalys och detaljgranskning som genomförts inom ramen för denna granskning har ett antal tecken på bristande följsamhet till Lagen om offentlig upphandling, LOU, förvisso upptäckts, men i förhållande till den svaga formella styrningen är tecknen på avsteg ändå relativt få. Detta tyder trots allt på att det finns en förhållandevis stark informell styrning inom området.

Vår tolkning är således att kommunens upphandlare, trots att fullmäktiges regler inte är kända i organisationen, har styrt upphandlingsverksamheten på ett bra sätt.

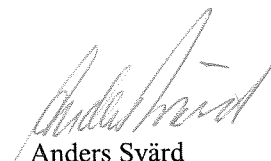
Vid tidpunkten för granskningen pågick ett arbete med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.

Mot bakgrund av ovanstående samt vad som i övrigt framkommer i genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör påskynda arbetet med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.
- Samtliga kommunens avtal bör dokumenteras i ett sammanhållet avtalsregister.
- Kommunstyrelsen bör verka för att utveckla kontroller av att direktupphandlingsgränsen efterlevs.
- Även om det uppges finnas en spärr i ekonomisystemet som omöjliggör att en och samma person kan utföra såväl granskningsattest som beslutsattest anser vi att det i attestreglementet bör förtydligas att dessa två steg måste utföras av olika personer.
- Kommunstyrelsen bör överväga att införa beloppsgränser för attest. För fakturor med mycket stora belopp bör dubbla beslutsattester införas. Om beloppsgränser för attest införs anser vi att det även bör finnas beloppsgränser som reglerar hur mycket varje attestant får beställa. Detta för att säkerställa att ingen attestant lägger en beställning över sin attestnivå. Vidare bör samma beloppsgräns finnas för attest av kreditfakturor.

Revisorerna önskar att kommunstyrelsen inkommer med synpunkter på granskningen samt denna skrivelse, senast den 15 november.

För revisorerna i Kumla kommun


Anders Svärd
Ordförande revisionen



Granskning av upphandling och inköp

Rapport

Kumla kommun

KPMG AB

2018-09-10

Antal sidor 19 (30 inkl. bilaga)

Antal bilagor 1



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Sammanfattning | 2 |
| 2 | Inledning/bakgrund | 4 |
| 2.1 | Syfte, revisionsfråga och avgränsning | 4 |
| 2.2 | Revisionskriterier | 5 |
| 2.3 | Metod | 5 |
| 3 | Resultat av granskningen | 7 |
| 3.1 | Lagen om offentlig upphandling | 7 |
| 3.2 | Direktupphandling | 8 |
| 3.3 | Kommunala styrdokument | 9 |
| 3.3.1 | Nämndernas delegeringsordningar | 10 |
| 3.3.2 | Attestreglemente | 12 |
| 3.4 | Organisation och ansvar | 13 |
| 3.5 | Uppföljning | 13 |
| 3.5.1 | Kontroller beträffande leverantörerna | 13 |
| 3.5.2 | Leverantörstrohet | 15 |
| 3.5.3 | Avtalsuppföljning | 16 |
| 3.5.4 | Utvärdering av genomförda upphandlingar | 17 |
| 3.5.5 | Kontroll av gällande beloppsgränser vid direktupphandlingar | 17 |
| 4 | Svar på revisionsfrågorna | 18 |
| A | Bilaga 1: Detaljgranskning | 20 |



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

1 Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018 och har beslutats utifrån den risk- och väsentlighetsanalys revisionen genomfört för verksamhetsåret.

Vår bedömning baseras dels på de arbetssätt och rutiner som finns i Kumla kommun i syfte att säkerställa att lagstiftningen efterlevs. Bedömningen baseras därtill på den detaljgranskning vi gjort inom ramen för granskningen. När det gäller detaljgranskningen ska dock framhållas att den inte är baserad på ett representativt urval av samtliga inköp i Kumla kommun. Vi har använt ett riktat urval som i stor utsträckning (dock inte fullt ut) fokuserat på att fånga företeelser som indikerar att inköpet kan vara förenat med oklarheter. Antalet inköp vi valt att detaljgranska, 22 fakturor från 12 olika leverantörer, bör också ställas i relation till att kommunen, enligt uppgift, årligen hanterar ca 45 000 leverantörsfakturor.

Med detta sagt är vår sammanfattande bedömning att den formella styrningen av upphandlingsverksamheten inom kommunen i dagsläget är svag. Det finns förvisso *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun*, fastställda av fullmäktige. Enligt vår bedömning har dessa riktlinjer dock näst intill ingen styrande effekt över huvud taget.

Granskningen visar att det saknas fastställda rutiner för utvärdering av genomförda upphandlingar i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle. Likaså saknas fastställda rutiner som syftar till att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp.

Därtill framkommer i granskningen att flera av nämnderna har delegerat vissa typer av beslut inom upphandlingsområdet på ett sätt som det, enligt vår tolkning, inte finns stöd för i nämndernas reglementen.

Vi konstaterar också att det inte finns något sammanhållet avtalsregister i kommunen.

Granskningen visar vidare att det i dagsläget i princip inte förekommer några avtalsuppföljningar över huvud taget.

I den dataanalys och detaljgranskning som genomförts inom ramen för denna granskning har vi förvisso funnit ett antal tecken på bristande följsamhet till Lagen om offentlig upphandling, LOU, men i förhållande till den svaga formella styrningen är tecknen på avsteg ändå relativt få. Detta tyder enligt oss på att det finns en förhållandevis stark informell styrning inom området.

Vid tidpunkten för granskningen pågick ett arbete med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Mot bakgrund av ovanstående samt vad som i övrigt framkommer i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör påskynda arbetet med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.
- Samtliga kommunens avtal bör dokumenteras i ett sammanhållet avtalsregister.
- Kommunstyrelsen bör verka för att utveckla kontroller av att direktupphandlingsgränsen efterlevs.
- Även om det uppges finnas en spärr i ekonomisystemet som omöjliggör att en och samma person kan utföra såväl granskningsattest som beslutsattest anser vi att det i attestreglementet bör förtydligas att dessa två steg måste utföras av olika personer.
- Kommunstyrelsen bör överväga att införa beloppsgränser för attest. För fakturor med mycket stora belopp bör dubbla beslutsattester införas. Om beloppsgränser för attest införs anser vi att det även bör finnas beloppsgränser som reglerar hur mycket varje attestant får beställa. Detta för att säkerställa att ingen attestant lägger en beställning över sin attestnivå. Vidare bör samma beloppsgräns finnas för attest av kreditfakturor.



2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018 och har beslutats utifrån den risk- och väsentlighetsanalys revisionen genomfört för verksamhetsåret.

Att inköp görs i enlighet med gällande regelverk ska säkerställa att anlitade leverantörer har god affärsetik, följer lagar och förordningar, och fullgör sina skyldigheter gentemot samhället. Ur kommunens perspektiv är det vidare viktigt att säkerställa att varor, tjänster och entreprenader köps med rätt kvalitet till rätt kostnad samtidigt som det tas hänsyn till sociala, etiska och miljömässiga krav. Kommunens inköp och upphandlingar ska rimligtvis medverka till en marknadssituation som präglas av uthållighet och väl fungerande konkurrens, vilket i sin tur över tid medverkar till affärsmässighet.

Revisionen utesluter inte att det finns en risk för att inköp görs där avsteg gjorts från gällande lagstiftning. Inköp kan även ha gjorts av icke avtalsbundna leverantörer. Bristande efterlevnad leder inte sällan till fördyringar och/eller kvalitetsbrister. Revisionen bedömer det därför som väsentligt att det kan säkerställas att det finns giltiga avtal baserade på korrekta upphandlingar med de leverantörer som betalats för varor och tjänster. Lika väsentligt är att inköpen gjorts av leverantörer som följer lagar och förordningar, och fullgör sina skyldigheter gentemot samhället.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att bedöma om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument.

Granskningen har utgått från följande revisionsfrågor:

- Vilka rutiner och riktlinjer finns vad gäller inköp?
- Hur sker kontroll av avtals- och leverantörstrohet och eventuell avvikelserapportering?
- Vilka rutiner finns för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp?
- Hur säkerställs att gällande ramavtal följs?
- Vilka rutiner finns för att säkerställa att inköp görs från leverantörer som följer lagar och förordningar, och fullgör sina skyldigheter gentemot samhället?
- Vilka rutiner finns beträffande avtalsuppföljning?
- Finns generella rutiner för att utvärdera genomförda upphandlingar och avtal i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle?



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

- Har enskilda inköp¹ föregåtts av upphandling som efterlever gällande regelverk?
- Är leverantörsregistret underhållet i en omfattning så att leverantörerna är säkert och korrekt identifierade?

Granskningen avser kommunstyrelsen i sin samordnande roll, men omfattar all upphandling i kommunen (primärkommunen). Vidare avser granskningen inköp gjorda inom Kumla kommun (primärkommunen) under 2017.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om upphandlings- och inköpsverksamheten uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Lagen om offentlig upphandling
- Attestreglemente
- Reglemente för intern kontroll
- Riktlinjer för ekonomisk styrning (Bilaga 4 till kommunens budgetdokument)
- Nämndernas reglementen och delegeringsordningar

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Granskning av inköp

Val av inköp att granska har utgått från de leverantörer/betalningsmottagare som förekommer i kommunens leverantörsreskontra under 2017. Uppgifterna i reskontran har kompletterats med uppgifter från leverantörsregistret och de olika förteckningar som finns redovisande avtalsbundna leverantörer under 2017. Även uppgifter från den ekonomiska redovisningen ingår. Utöver detta har vi inhämtat uppgifter från Skatteverket och Bolagsverket om leverantörernas status vid granskningstillfället.

Via analyser har vi valt ut ett urval av följande typer av leverantörer/inköp som granskats närmare:

¹ Utifrån ett riktat urval, baserat på den typen av analys som beskrivs i rapportens metodavsnitt, har vi detaljgranskat ett antal inköp närmare.



Kumla kommun

Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

- Beloppsmässigt stort inköp av avtalsbunden² (i någon form av avtalsregister) leverantör.
- Inköp från leverantörer som direktupphandlats. I princip de inköp som gjorts inom rådande beloppsgränser där leverantören *inte* finns förtecknad i något avtalsregister.
- Inköp från leverantörer som direktupphandlats och där kostnaderna är fördelade på flera fakturor samt olika organisatoriska enheter och/eller konton och/eller betalningsattester. Här inbegrips risken för att beloppsgränser sett över ett helt år överskridits.
- Inköp från leverantör som vid granskningstillfället eventuellt redovisar någon form av negativ myndighetsinformation³.
- Inköp från leverantör som vid granskningstillfället eventuellt finns på Svensk handels varningslista.
- Inköp från leverantörer med bedömt undermålig identifikation i leverantörsregistret.

All detaljgranskning har föregåtts av att vi inhämtat skannade fakturor och därtill hörande underlag innan övrig dokumentation granskats och intervjuer utförts. Övergripande fråga att besvara oavsett typ har varit om inköpet föregåtts av upphandling enligt lag och kommunens egna styrdokument.

Rapporten är faktakontrollerad av ekonomichef, upphandlare och redovisningscontroller.

² Kommunens eget register (ramavtal). Register över samordnade upphandlingar. Register från verksamhetsspecifik upphandling etc.

³ Vid granskningstillfället t.ex. inte registrerad för F-skatt, försatt i likvidation, konkurs.

3 Resultat av granskningen

Rapportens resultatdel inleds med att LOU presenteras i styckena 3.1 samt 3.2. I stycke 3.3 (inklusive understyckena 3.3.1 och 3.3.2) presenteras kommunens styrdokument på området. I stycke 3.4 beskrivs kort organisation och ansvar. Därefter, i stycke 3.5 (inklusive understyckena 3.5.1 till 3.5.5), presenteras våra iakttagelser angående uppföljning och kontroll av upphandlingsverksamheten.

I bilaga 1 presenteras den detaljgranskning vi genomfört avseende ett antal specifika inköp.

3.1 Lagen om offentlig upphandling

Syftet med upphandlingsreglerna är att upphandlande myndigheter, som till exempel statliga myndigheter, kommuner och landsting, på bästa sätt ska använda de offentliga medel som finansierar offentliga inköp, genom att uppsöka och dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad för att göra bra affärer. Värdet av upphandlingen i Sverige uppskattas till ca 600 miljarder kronor per år⁴.

De som omfattas av skyldigheten att upphandla enligt LOU kallas upphandlande myndigheter. Dessa är statliga och kommunala myndigheter, såsom beslutande församlingar i kommuner och landsting, vissa offentligt styrda organ (t.ex. flertalet kommunala och en del statliga bolag) och sammanslutningar av en eller flera upphandlande myndigheter eller ett eller flera offentligt styrda organ.

Det beräknade förväntade värdet av kontraktet och, beträffande tjänster, kategori av tjänst, avgör vilket kapitel och förfarande som ska tillämpas vid upphandlingen. Är det fråga om en upphandling som beräknas understiga aktuellt tröskelvärde ska bestämmelserna i 19 kap. LOU tillämpas.

Gränsen för direktupphandling uppgår från 1 januari år 2018 till högst 586 907 kr, motsvarande 28 % av tröskelvärdet för varor och tjänster. Tröskelvärdet för varor och tjänster uppgår till 1,36 mnkr för statliga myndigheter och ca 2,10 mnkr för övriga upphandlande myndigheter. Vid upphandling av byggentreprenader uppgår tröskelvärdet till ca 53 mnkr. Beroende på beloppsgräns kan olika förfaranden väljas för upphandling.

Då denna granskning avser inköp gjorda under 2017 har vi dock utgått från de beloppsgränser som gällde från och med 1 januari 2016. När det gäller direktupphandling uppgick beloppsgränsen då till 534 890 kr.

En upphandlande myndighet ska vid genomförande av en upphandling fastställa kontraktets värde. Kontraktsvärdet ska beräknas exklusive mervärdesskatt och för avtalets hela löptid. Upphandling får inte delas upp och beräkningen får inte

⁴ Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten beräknar att värdet av de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna uppgick till 642 miljarder kronor år 2015.

konstrueras i syfte att komma under tröskelvärde. Upprepade upphandlingar av samma kategori varor och tjänster under ett budgetår ska räknas samman.

3.2 Direktupphandling

Tröskelvärdena, som de ovan redovisade beloppsgränserna utgår från, revideras vartannat år. I och med revideringen 2014 infördes dessutom nya bestämmelser i LOU gällande direktupphandling. I de fall upphandlingens värde överstiger 100 000 kr exklusive moms ska den upphandlande myndigheten dokumentera skälen för beslutet och annat av betydelse vid upphandlingen.

Därtill infördes krav på att upphandlande myndigheter ska fastställa riktlinjer för direktupphandling.

I Upphandlingsmyndighetens vägledning för direktupphandling anges att när man beräknar värdet av ett avtal ska man beräkna det maximala belopp som kan komma att betalas sammanlagt under hela den tid avtalet gäller. Det innebär att exempelvis eventuella options- och förlängningsklausuler ska räknas med som om de kommer att utnyttjas. Vid beräkningen av avtalsvärdet ska man inte bara se till värdet av det aktuella avtalet utan man måste också räkna in alla direktupphandlingar av samma slag som myndigheten har genomfört eller kommer att genomföra under räkenskapsåret.

Detta innebär att man måste tänka på det kommande behovet vid beräkning av avtalsvärdet samt att det kan handla om liknande inköp men från olika leverantörer. Kontrollen utifrån beloppsgränserna kan således inte enbart fokusera på leverantör. Det saknas vägledande praxis i fråga om vad som utgör en upphandling av samma slag. Upphandlingar av sådana varor, tjänster och byggtreprenader som typiskt sett tillhandahålls av en leverantör bör dock räknas samman. I Upphandlingsmyndighetens vägledning för direktupphandling står följande att läsa. "Exempelvis kulspetspennor, radergummin och pennvässare utgör enligt detta resonemang upphandlingar av samma slag, eftersom de vanligen tillhandahålls av leverantörer som säljer kontorsmaterial". Det finns även två domar från Kammarrätten i Stockholm från 2013, i vilka det slås fast att juridiska tjänster är att betrakta som tjänster av samma slag även om det handlar om olika rättsområden⁵.

I praktiken innebär alla inköp som *inte* avser något av nedanstående en direktupphandling.

- Inköp inom ramen för genomförd upphandling enligt de olika förfaranden som definieras i 6 kap. LOU
- Inköp inom ramen för tecknat ramavtal

⁵ Mål nr. 1965-13 samt mål nr. 2504-13



Därmed inte sagt att det måste tecknas avtal gällande samtliga direktupphandlingar.

3.3 Kommunala styrdokument

I samband med att granskningen inleddes, mars 2018, fick vi besked om att det inte fanns några kommunala styrdokument inom upphandlingsområdet utöver det som framgår av bilaga 4 till kommunens budgetdokument, Riktlinjer för ekonomisk styrning. Av dessa riktlinjer framgår följande.

1. Upphandling ska ske i enlighet med av kommunfullmäktige antagna riktlinjer för Kumla kommun.
2. Kumla kommun tillämpar en decentraliserad inköpsorganisation som innebär att den förvaltning som köper mest inom ett varu- och tjänsteområde tecknar ramavtal för hela kommunens räkning. Ekonomiavdelningen ansvarar för samordning och stöd till förvaltningarna.

Mot bakgrund av den information vi fick när granskningen inleddes var vår utgångspunkt således att det saknades antagna riktlinjer i enlighet med punkt 1 ovan. I samband med faktakontrollen av denna rapport, mitten av juni 2018, fick vi emellertid besked om att det finns *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun*, fastställda av fullmäktige 2007-02-26, § 19. Dessa riktlinjer fanns vid tidpunkten för granskningen inte publicerade på kommunens hemsida och de var ej heller kända av vare sig kommunens upphandlare eller redovisningscontroller.

I sammanhanget kan också följande nämnas. Under våren 2016 genomförde revisionen en förstudie angående aktualiteten bland kommunens styrdokument. Inom ramen för förstudien begärde revisionen in en förteckning över samtliga politiskt fastställda styrdokument i Kumla kommun. *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun* återfinns *inte* i den sammanställning som revisionen då erhöll.

Vidare är de befintliga riktlinjerna inaktuella, bland annat med hänvisning till att lagstiftningen förändrats sedan riktlinjerna fastställdes. Därtill är riktlinjerna, som framgår ovan, inte kända i organisationen. Bland annat mot den bakgrunden pågår det ett arbete med att ta fram en policy med tillhörande riktlinjer avseende upphandlingsverksamheten. Vid tidpunkten för faktakontrollen av rapporten, juni 2018, framförs att ambitionen är att ha ett utkast färdigt i augusti. Vidare framförs att riktlinjerna beräknas kunna fastställas någon gång under 2018.

När det gäller punkt 2 ovan framförs att upphandlingar hanteras på det sättet när det gäller de upphandlingar som kommunen genomför på egen hand, medan upphandlingar som genomförs inom ramen för Inköpssamverkan i Örebro län⁶ inte hanteras på det sättet.

I våra intervjuer framförs att denna decentraliserade inköpsorganisation försvårar möjligheten att kunna ha överblick över samtliga avtal i kommunen. En förutsättning för att kunna ha sådan överblick uppges vara att upphandlingsenheten hanterat samtliga upphandlingar.

⁶ Se stycke 3.4 för mer information angående Inköpssamverkan i Örebro län.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Kommentarer

Vår bedömning är att den formella styrningen av upphandlingsverksamheten inom kommunen i dagsläget är svag. Det finns förvisso *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun*, fastställda av fullmäktige. Enligt vår bedömning har dessa riktlinjer dock näst intill ingen styrande effekt över huvud taget. Som framgår ovan var dessa riktlinjer, vid tidpunkten för granskningens genomförande, inte kända av vare sig upphandlare eller redovisningscontroller. Därtill kan nämnas att en av de beslutsattestanter⁷ som fått besvara frågor med anledning av den detaljgranskning vi genomfört, se bilaga 1, har framfört att det inte finns några interna upphandlingsriktlinjer för Kumla kommun.

I den dataanalys och detaljgranskning som genomförts inom ramen för denna granskning har vi förvisso funnit ett antal tecken på bristande följsamhet till LOU, men i förhållande till den svaga formella styrningen är tecknen på avsteg ändå relativt få. Detta tyder enligt oss på att det finns en förhållandevis stark informell styrning inom området.

Vi anser att kommunstyrelsen bör påskynda arbetet med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.

I sammanhanget ska nämnas att det i våra intervjuer har framkommit synpunkter som gör gällande att bestämmelsen om att Kumla kommun tillämpar en decentraliserad inköpsorganisation inte gynnar en god intern kontroll avseende upphandlingsverksamheten eftersom det leder till svårigheter att ha överblick över samtliga avtal i kommunen. Om dessa synpunkter representerar den etablerade synen i kommunen anser vi att kommunstyrelsen bör verka för en omformulering i riktlinjerna.

3.3.1 Nämndernas delegeringsordningar

I nämndernas⁸ delegeringsordningar finns beslut inom upphandlingsområdet delegerade till olika funktioner. I delegeringsordningarna framgår också vissa beloppsgränser. Exempelvis innehåller samtliga nämnders delegeringsordningar följande punkt.

Antagande av anbud inom respektive ansvarsområde mellan direktupphandlingsvärdet och tröskelvärdet och som inte avser avropsavtal eller entreprenadsupphandling

Delegat är förvaltningschef med inköpssamordnare som ersättare. I praktiken uppges det dock vara beställaren inom den aktuella verksamheten som antar anbudet enligt ovan. Beställaren kan vara annan än förvaltningschef. Beslutet vidaredelegeras således i dessa fall.

Beträffande vidaredelegering anges följande i de flesta nämnders delegeringsordningar: "En förvaltningschefs vidaredelegering ska anmälas till kommunstyrelsen så snart det är möjligt."

Den enda nämnd som har en annan formulering i sin delegeringsordning är socialnämnden, vars delegeringsordning i stället innehåller följande formulering

⁷ Beslutsattestanten i fråga är verksamhetschef

⁸ Inklusive kommunstyrelsen



Kumla kommun

Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

beträffande vidaredelegering: "Delegaten ska anmäla fattade beslut till förvaltningschefen, som i sin tur anmäler beslutet till nämnden."

Vi kan också konstatera att det av delegeringsordningarna för kultur- och fritidsnämnden, lönenämnden, myndighetsnämnden, nämnd för livslångt lärande samt samhällsbyggnadsnämnden framgår att en viss typ av beslut inom upphandlingsområdet är delegerade till kommunstyrelsens arbetsutskott. Därtill är följande typ av beslut inom samhällsbyggnadsnämnden delegerade till myndighetsnämnden: "Inköp av material och tjänster av icke principiell betydelse för över 500 tkr". Dessa nämnder har således delegerat en viss typ av beslut till ett utskott i en annan nämnd medan samhällsbyggnadsnämnden dessutom har delegerat en typ av beslut till en annan nämnd.

Från upphandlingsenheten har det därtill framförts att formuleringarna inom upphandlingsområdet i nämndernas delegeringsordningar generellt är i behov av en översyn då de inte fullt ut överensstämmer med hur upphandlingsverksamheten hanteras i praktiken.

I samband med granskningen har det uppgetts att såväl nämndernas reglementen som delegeringsordningar ska ses över. Nya reglementen beräknas antas på fullmäktiges sammanträde i juni varefter översynen av delegeringsordningarna kommer att inledas. Enligt uppgift kommer såväl formuleringarna angående vidaredelegering som formuleringarna om delegation från nämnd till kommunstyrelsens arbetsutskott då att ses över.

Kommentarer

Det faktum att nämndernas delegeringsordningar inte fullt ut överensstämmer med hur upphandlingsarbetet fungerar i praktiken bidrar ytterligare till vår bedömning att den formella styrningen av upphandlingsverksamheten i dagsläget är svag.

Enligt vår tolkning finns det inget stöd i nämndernas reglementen för att delegera vissa typer av beslut inom upphandlingsområdet till kommunstyrelsens arbetsutskott. På samma sätt finns det, enligt vår tolkning, inget reglementsstöd för samhällsbyggnadsnämnden att delegera "Inköp av material och tjänster av icke principiell betydelse för över 500 tkr" till myndighetsnämnden.

Vidare anser vi att det finns otydligheter beträffande vidaredelegering. Som framgår ovan är det endast socialnämndens delegeringsordning som anger att vidaredelegerade beslut ska anmälas till nämnden.

Mot ovanstående bakgrund ser vi positivt på att det pågår en översyn av såväl reglementen som delegeringsordningar.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

3.3.2 Attestreglemente

Det vid tidpunkten för granskningen gällande attestreglementet antogs av fullmäktige 1992-12-14, § 117, och reviderades senast av fullmäktige 2009-04-20, § 87.

Vid ekonomiska transaktioner som utbetalningar ska granskningsattest och beslutsattest utföras. Enligt reglementet innebär granskningsattest:

Kontroll av att leverans har skett eller att avtalad prestation har fullgjorts och att fakturan är rätt beräknad och att den innehåller rätt pris, rätt moms, rätt mängd osv.
Granskningsattest tecknas lämpligen av den som mottagit varan eller tjänsten.

Medan beslutsattest innebär:

Kontroll av att en faktisk beställning skett, att ett beslut har fattats, att villkor överensstämmer med beställning, att konteringen är riktig. Beslutsattest ska tecknas av den som är verksamhetsansvarig eller motsvarande.

Av reglementet framgår inte att granskningsattestant och beslutsattestant ska vara olika personer. Dock uppges det finnas en inbyggd spärr i ekonomisystemet som omöjliggör att en och samma person utför såväl granskningsattest som beslutsattest.

I Kumla kommun finns inga beloppsgränser för attest. Som framgår i stycke 3.3.1 ovan finns emellertid vissa beloppsgränser angivna i nämndernas delegeringsordningar.

När det gäller kontroll av attestbehörigheter uppges att attestförteckningen upprättas en gång per år. Förändringar under året sker enligt uppgift genom delegationsbeslut. För denna typ av förändringar finns en e-tjänst där såväl alla förändringar som delegationsbeslut kopplade till dessa förändringar sparas elektroniskt. Genom e-tjänsten är det också möjligt att lägga bevakning om en person har en tillfällig attesträtt. Tillfälliga attesträtter styrs också genom att det sätts ett stoppdatum på användarens konto så att det inte går att logga in efter detta datum. Ska den tillfälliga attesträtten förlängas krävs ett nytt delegationsbeslut innan datumet förlängs.

Vidare uppges det endast vara systembehöriga, i dagsläget tre personer, som kan lägga in användare, attestbehörighet på kostnadsställe samt valbara ersättare i ekonomisystemet.

Enligt uppgift pågår ett arbete med revidering av attestreglementet.

Kommentarer

Vi ser positivt på att attestreglementet ska revideras. Även om det uppges finnas en spärr i ekonomisystemet som omöjliggör att en och samma person kan utföra såväl granskningsattest som beslutsattest anser vi att det bör förtydligas i reglementet att dessa två steg måste utföras av olika personer.

Vi anser att kommunstyrelsen bör överväga att införa beloppsgränser för attest. För fakturor med mycket stora belopp bör dubbla beslutsattester införas.

Om beloppsgränser för attest införs anser vi att det även bör finnas beloppsgränser som reglerar hur mycket varje attestant får beställa. Detta för att säkerställa att ingen attestant lägger en beställning över sin attestnivå. Vidare bör samma beloppsgränser finnas för attest av kreditfakturor.

3.4 Organisation och ansvar

Upphandlingsenheten i Kumla tillhör ekonomiavdelningen inom kommunledningsförvaltningen, organiserad under kommunstyrelsen. Upphandlingsenheten består av en upphandlare på heltid samt en person som vid tidpunkten för granskningen arbetade deltid (20 %) varvat med studier. Tanken är att denna person ska anställas på heltid från och med hösten 2018. Enligt uppgift är avsikten att denna person initialt ska projektleda införandet av e-handel i kommun, varvid ansvaret för själva upphandlingsverksamheten, under denna period, i princip kommer att ligga på en person även i fortsättningen. Därefter, när e-handelssystemet har införts fullt ut, kommer personen i fråga dels vara systemansvarig för e-handelssystemet, dels stötta upphandlaren i det praktiska upphandlingsarbetet.

Kumla kommun ingår i Inköpssamverkan i Örebro län, vilket är ett skattefinansierat samarbete mellan Region Örebro län samt ett antal kommuner. Genom samarbetet finansieras vissa funktioner såsom exempelvis miljösamordnare.

Det praktiska upphandlingsarbetet inom Inköpssamverkan i Örebro län hanteras av Örebro kommun.

I en länsgemensam upphandling kan olika kommuner ha olika krav. Exempelvis nämns i våra intervjuer att Örebro kommun i vissa upphandlingar har mer långtgående krav än Kumla kommun, vilket då förtydligas i förfrågningsunderlagen.

Kommentarer

Med tanke på den, enligt vår mening, svaga formella styrningen av upphandlingsverksamheten i kombination med de personella resurserna inom upphandlingsenheten anser vi att det finns en betydande risk för personberoende. När det i stor utsträckning saknas formellt styrande principer blir det praktiska ansvaret tyngre för de tjänstepersoner som arbetar i verksamheten.

3.5 Uppföljning

Ett systematiskt uppföljningsarbete ska bl.a. säkerställa att efterfrågad kvalitet och annan prestanda uppnås, att avtalade priser erhålls, att leverantörer fullgör sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter och att de i övrigt lever upp till sina åtaganden enligt ramavtal eller kontrakt. Uppföljning kan ske på flera olika sätt och olika nivåer för att säkerställa detta. Vi har i denna granskning valt att översiktligt granska om följande typer av uppföljningsarbete förekommer och hur det i så fall går till: Kontroll av leverantörer, kontroll av leverantörstrohet, avtalsuppföljning, utvärdering av genomförda upphandlingar samt kontroll av gällande beloppsgränser.

3.5.1 Kontroller beträffande leverantörerna

Kumla kommun köper in en tjänst från ett företag som heter Inyett som innebär att kontroller av en rad olika "hårda fakta" kan ske gällande samtliga leverantörer. Dessa kontroller omfattar bland annat kontroll av kreditvärdighet, eventuella skulder, om leverantören finns med på Svensk Handels "svarta lista" och om leverantören innehar F-skattsedel. Inyetts kontroller kan även fånga orimligt höga belopp (i förhållande till tidigare betalningar till samma leverantör).



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Enligt kommunens rutin för nyupplägg av leverantörer i leverantörsregistret ska kontroll mot Inyett alltid göras vid registrering av en ny leverantör. Om Inyett-kontrollen exempelvis skulle visa att fakturan kommer från ett bluffföretag uppges att fakturan bestrids samt att leverantören spärras så att det kommer en signal/varning om en ny faktura från leverantören skulle inkomma. Samma sak gäller om det är en leverantör som säljer tjänster men saknar F-skatt. För att genomföra denna typ av kontroll görs enligt uppgift en sökning på bankgiro, företagsnamn eller organisationsnummer.

I vår granskning framförs vidare att det dagligen görs en kontroll av samtliga betalningar genom att en betalfil körs genom Inyetts register vilket resulterar i ett automatgenererat mejl som går till kommunens upphandlare, en ekonom, en redovisningsekonom samt en redovisningscontroller. Det uppges dock främst vara ekonomen samt upphandlaren som har till uppgift att gå igenom indikationsmejlen från Inyett.

Betalfilen skickas enligt uppgift kl. 15 varje dag varvid svaret från Inyett kommer i princip direkt. Därigenom finns en möjlighet att kontakta Bankgirot för att stoppa en betalning om skäl för det finns.

Enligt uppgift gör dessutom ekonomiavdelningen en egen kontroll av samtliga fakturor över 100 tkr innan betalfilen skickas till Inyett. Om det är något som sticker ut, exempelvis ett ovanligt leverantörsnamn eller högre belopp görs en närmare kontroll av den specifika betalningen för att säkerställa att allt är i sin ordning.

Utöver ovanstående kontroller sker även kontroll av leverantörer i samband med annonserade upphandlingar. Exempelvis uppges att det även i det skedet görs en kontroll mot Inyetts register. Vidare uppges att det upphandlingsverktyg kommunen använder, Tendsign, har en automatisk uppdatering mot Skatteverket vilket innebär att systemet ger klartecken avseende skatter och sociala avgifter.

I vår dataanalys har vi funnit att det i leverantörsregistret finns förhållandevis många betalningsmottagare som borde vara spärrade för användning. Exempelvis många bolag som är försatta i konkurs eller likvidation. Det finns även många associationer som avregistrerats som näringsdrivande hos Bolagsverket. En förklaring till det uppges vara att det inte görs några sökningar på leverantörer som inte är betalningsmottagare. Det kan således, enligt denna förklaring, handla om leverantörer som avregistrerats hos Bolagsverket efter att kommunen senast gjorde någon utbetalning. Vi har i vår dataanalys emellertid funnit exempel på leverantörer som står som betalningsmottagare trots att associationen inte längre existerar. Ett sådant exempel är ett bolag som i december 2016 upplöstes genom fusion med ett annat bolag. Trots att associationen upphörde att existera under 2016 står bolaget registrerat som betalningsmottagare för 87 fakturor under 2017, totalt belopp ca 430 tkr. I sammanhanget ska påpekas att felaktigheten i det här fallet består i att fusionen inte fått genomslag i kommunens register. Det handlar inte om att kommunen felaktigt betalat ut 430 tkr.

I granskningen framförs att det sker en genomgång av leverantörsregistret en gång per år då exempelvis dubletter rensas bort. I registergenomgången ingår enligt uppgift också att kontrollera att registret innehåller organisationsnummer avseende samtliga leverantörer.



2018-09-10

Kommentarer

Mot bakgrund av ovanstående gör vi bedömningen att det finns vissa brister när det gäller om leverantörsregistret är underhållet i en omfattning så att leverantörerna är säkert och korrekt identifierade.

3.5.2 Leverantörstrohet

I våra intervjuer framförs att det i dagsläget inte finns något enkelt sätt att kontrollera avtalstrohet, det vill säga att inköp från avtalsbundna leverantörer sker inom ramen för det aktuella avtalet. Dock påpekas att kommunen avser att införa e-handel vilket kommer att innebära förbättrade möjligheter att följa upp avtalstrohet.

I vår granskning konstaterar vi att det inte finns ett sammanhållet avtalsregister i kommunen. I upphandlingsverktyget Tendsign går det att få ut en sammanställning av samtliga avtal avseende de upphandlingar som gjorts genom upphandlingsverktyget. Enligt det utdrag vi fått del av finns det 66 avtal som var aktuella under 2017⁹. Därtill finns det inom upphandlingsenheten en "manuell" lista på samtliga avtal i kommunen som man inom upphandlingsenheten har kännedom om. Listan, som innehåller över 300 avtal, ska enligt uppgift ses som ett arbetsmaterial som kommunens upphandlare tagit fram för att underlätta upphandlingsplaneringen. Den absoluta majoriteten av dessa över 300 avtal finns emellertid även förtecknade på kommunens intranät. De avtal som inte finns på intranätet kan exempelvis handla om väldigt specifika serviceavtal eller liknande.

Avtalsförteckningen på intranätet innehåller också uppgifter om rangordning bland ramavtalsleverantörer. Avtalsförteckningen på intranätet uppdateras manuellt av upphandlingsenheten.

Beträffande ramavtal framförs att det främst är inom fastighetssidan kommunen har ramavtal. Vidare framförs att fastighetssidan i regel har god koll på leverantörernas rangordning och vikten av att handla från rätt leverantör. Enligt uppgift tar verksamheten, utifrån gällande avtal, kontinuerligt fram listor på ramavtalsleverantörer och deras rangordning för att säkerställa att inköp sker av rätt leverantör.

Det sker också en årlig kontroll av leverantörstrohet då upphandlingsenheten väljer ut vissa specifika konton att följa upp. Från ekonomisystemet inhämtas varje förvaltnings samtliga transaktioner för de aktuella konton som valts ut avseende andra halvåret. Därefter kontrolleras i vilken utsträckning inköp skett från avtalsbundna leverantörer. För andra halvåret 2017 visade denna uppföljning att leverantörstroheten i kommunen som helhet uppgick till 92,7 %. Måttet på leverantörstrohet avser summan, inte antalet transaktioner. Leverantörstroheten uppdelad per nämnd såg ut som följer för andra halvåret 2017.

- Kommunstyrelsen – 92,8 %
- Samhällsbyggnadsnämnden – 95,1 %

⁹ I samband med faktagranskningen av rapporten framförs att det borde finnas betydligt fler än 66 avtal i upphandlingsverktyget. Mot den bakgrunden framförs att kontakt ska tas med Örebro kommun för att kontrollera att korrekta uppgifter finns i systemet.



2018-09-10

- Kultur- och fritidsnämnden – 95,8 %
- Nämnd för livslångt lärande – 89,9 %
- Socialnämnden – 88,6 %

Kommentarer

Vi ser positivt på avsikten att införa e-handel.

När det gäller följsamheten till tecknade ramavtal konstaterar vi ovan att avtalsförteckningen på intranätet uppdateras manuellt. Likaså konstaterar vi att de listor på ramavtalsleverantörer och deras rangordning som enligt uppgift finns inom fastighetssidan uppdateras manuellt. Samtidigt kan vi i granskningen konstatera att det saknas ett sammanhållet avtalsregister i kommunen. Ju mer manuell hantering av denna typ, desto större risk för misstag. Ett exempel på ett sådant misstag som nämnts i våra intervjuer är att man vid ett tillfälle hade missat att uppdatera listan med ramavtalsleverantörer inom ett visst område varvid inköp skedde från en lägre rangordnad leverantör. Vi anser att så lite manuell hantering som möjligt bör eftersträvas. Vidare gör vi bedömningen att avsaknaden av ett sammanhållet avtalsregister inte underlättar en god intern kontroll.

Med ett sammanhållet avtalsregister skulle man, som komplement till den årliga stickprovskontrollen avseende leverantörstrohet, kontinuerligt kunna samköra avtalsregistret med leverantörsreskontran där kontroll görs mot organisationsnummer. Enligt vår uppfattning kan man på detta vis med en relativt liten arbetsinsats göra betydligt fler kontroller än vad som görs i dagsläget. Förutom kontroll av leverantörstrohet skulle den typen av samkörning av register kunna fungera som en typ av inköpsanalys för att identifiera områden där det finns behov av att teckna avtal.

3.5.3 Avtalsuppföljning

Enligt vår granskning förekommer i dagsläget i princip ingen avtalsuppföljning över huvud taget.

Om det uppstår meningskiljaktigheter om hur ett avtal ska tolkas uppges att det blir upphandlingsenheten som får i uppdrag att bevaka att kommunen får det som beställts.

Kommentarer

Vi ser allvarligt på att det, enligt uppgift, i princip inte förekommer någon avtalsuppföljning över huvud taget i dagsläget. Avsaknad av avtalsuppföljning innebär enligt oss en försvårande omständighet när det gäller att säkerställa att efterfrågad kvalitet och annan prestanda uppnås, att avtalade priser erhålls, att leverantörer fullgör sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter och att de i övrigt lever upp till sina åtaganden enligt ramavtal eller kontrakt.

Vi anser att de styrdokument inom upphandlingsområdet som är under utarbetande bör innehålla information om ansvar för avtalsuppföljning.

3.5.4 Utvärdering av genomförda upphandlingar

Vår granskning visar att det saknas rutiner för utvärdering av genomförda upphandlingar i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle. Däremot uppges att den typen av utvärdering i praktiken ändå äger rum eftersom erfarenheter från en avtalsperiod alltid tas med när det är dags för en ny upphandling.

Kommentarer

Vi anser att ansvaret för att utvärdera genomförda upphandlingar med fördel kan beskrivas i de styrdokument inom upphandlingsområdet som är under utarbetande.

3.5.5 Kontroll av gällande beloppsgränser vid direktupphandlingar

Direktupphandlingar genomförs av respektive verksamhet. Därmed ligger även ansvaret för att kontrollera att direktupphandlingarna sker i enlighet med lagstiftning på respektive verksamhet. I Kumla kommun finns emellertid inga fastställda rutiner som syftar till att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp. Enligt uppgift är detta ett förbättringsområde inom kommunen, vilket vår detaljgranskning som presenteras i bilaga 1 också påvisar.

I våra intervjuer framförs att kunskapen generellt skulle behöva förbättras beträffande beloppsgränser och hur summan av flera separata direktupphandlingar ska räknas samman när det gäller inköp av samma typ.

Enligt uppgift arrangerar personalavdelningen chefsintroduktion för nya chefer i kommunen en gång i halvåret.¹⁰ Som en del i denna introduktion håller kommunens upphandlare ett utbildningspass om inköp och upphandling på ca en timme varvid exempelvis beloppsgränsen för direktupphandling tas upp. Information om såväl direktupphandlingsgränsen som beloppsgränsen för när det ställs krav på dokumentation finns med i det bildspel upphandlaren går igenom i utbildningen. Bildspelet distribueras enligt uppgift till deltagarna efter utbildningen.

Kommentarer

Det faktum att det saknas rutiner som syftar till att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp innebär enligt vår bedömning en bristfällig styrning av inköpsverksamheten. Vi anser därmed att kommunstyrelsen bör säkerställa att det inom kommunen finns fastställda rutiner för hur man ska kontrollera och följa upp att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp.

Vi bedömer också att avsaknaden av ett sammanhållet avtalsregister inom kommunen innebär en risk i detta hänseende. Utan en fullständig och samlad överblick över tecknade avtal försvåras enligt vår mening en ändamålsenlig intern kontroll, vilket i sin tur innebär en ökad risk för att kommunen åläggs att betala upphandlingsskadeavgift eller böter. Det finns också risk för att leverantörer begär att ingångna avtal ska ogiltigförklaras.

¹⁰ I vår granskning framförs att det pågår en översyn av chefsintroduktionen i syfte att digitalisera vissa delar av utbildningen så att den hela tiden ska finnas att tillgå via intranätet.

4 Svar på revisionsfrågorna

- Vilka rutiner och riktlinjer finns vad gäller inköp?

Fullmäktige fastställde 2007-02-26, § 19, *Riktlinjer för upphandling och inköp i Kumla kommun*. Dessa riktlinjer är emellertid inte kända i organisationen och har, enligt vår bedömning, en näst intill obefintlig styrande effekt. Vid tidpunkten för granskningen pågick ett arbete med att ta fram en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer. Dessa dokument beräknas kunna fastställas under 2018.

- Hur sker kontroll av avtals- och leverantörstrohet och eventuell avvikelserapportering?

Kontroll av avtalstrohet förekommer i princip inte i dagsläget. Ambitionen är dock att införa e-handel framgent vilket kommer att förbättra möjligheten till kontroll av avtalstrohet.

Kontroll av leverantörstrohet sker en gång per år genom att upphandlingsenheten väljer ut vissa specifika konton att följa upp. Från ekonomisystemet inhämtas varje förvaltnings samtliga transaktioner för de aktuella konton som valts ut avseende andra halvåret. Därefter kontrolleras i vilken utsträckning inköp skett från avtalsbundna leverantörer. För andra halvåret 2017 visade denna uppföljning att leverantörstroheten i kommunen som helhet uppgick till 92,7 %. Måttet på leverantörstrohet avser summan, inte antalet transaktioner.

- Vilka rutiner finns för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp?

I dagsläget finns inga sådana rutiner.

- Hur säkerställs att gällande ramavtal följs?

Ramavtalen finns publicerade på kommunens intranät och verksamheterna ska kontrollera avropsordningen innan inköp inom ramavtal sker.

- Vilka rutiner finns för att säkerställa att inköp görs från leverantörer som följer lagar och förordningar, och fullgör sina skyldigheter gentemot samhället?

Kontroll av leverantörernas status beträffande exempelvis skatteskulder och F-skatteregistrering sker vid ett flertal tillfällen. Vid annonserade upphandlingar sker denna typ av kontroller avseende samtliga leverantörer aktuella i upphandlingen.

Vid nyupplägg av leverantörer i kommunens leverantörsregister sker också denna typer av kontroller. Därtill sker det dagligen en kontroll avseende samtliga betalningsmottagare genom att en betalfil skickas till Inyett, ett företag kommunen har avtal med avseende denna typ av kontroller.

2018-09-10

- Vilka rutiner finns beträffande avtalsuppföljning?

I dagsläget finns inga rutiner för avtalsuppföljning.

- Finns generella rutiner för att utvärdera genomförda upphandlingar och avtal i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle?

Vår granskning visar att det saknas rutiner för utvärdering av genomförda upphandlingar i syfte att förbättra upphandlingen till nästa tillfälle. Däremot uppges att den typen av utvärdering i praktiken ändå äger rum eftersom erfarenheter från en avtalsperiod alltid tas med när det är dags för en ny upphandling.

- Har enskilda inköp föregåtts av upphandling som efterlever gällande regelverk?

I den detaljgranskning som presenteras i bilaga 1 redogörs för ett antal tecken på avsteg från gällande regelverk. Med hänsyn till den, enligt vår bedömning, svaga formella styrningen av upphandlingsverksamheten gör vi dock bedömningen att tecknen på avsteg är förhållandevis få.

- Är leverantörsregistret underhållet i en omfattning så att leverantörerna är säkert och korrekt identifierade?

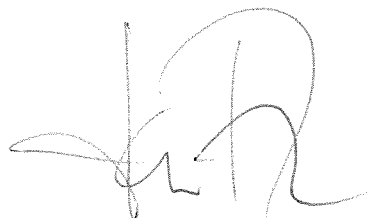
Enligt vår bedömning finns det vissa brister när det gäller om leverantörsregistret är underhållet i en omfattning så att leverantörerna är säkert och korrekt identifierade. Det handlar om att vi i vår dataanalys har funnit att det i leverantörsregistret finns förhållandevis många betalningsmottagare som borde vara spärrade för användning. Exempelvis många bolag som är försatta i konkurs eller likvidation. Det finns även många associationer som avregistrerats som näringsdrivande hos Bolagsverket.

2018-09-10

KPMG AB



Andreas Wendin
Uppdragsansvarig



Lars Anteskog
Dataanalysspecialist

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

A Bilaga 1: Detaljgranskning

Riktat urval

Som underlag till detaljgranskningen har vi använt ett riktat urval baserat på uppgifter i kommunens leverantörsregister och kommunens leverantörsreskontra inklusive information om attestanter. Vi har även inhämtat en förteckning av avtalsbundna leverantörer aktuella för kommunen under 2017. Denna information har vi kompletterat med uppgifter från Skatteverket¹¹. Uppgifter som använts är:

- Associationens firma
- Associationen är registrerad som arbetsgivare och/eller för mervärdesskatt
- Associationens skatteregistrering (F-, FA- eller A-skatt)
- Associations inbetalningar av arbetsgivaravgift till Skatteverket från november 2017 till januari 2018.

Vidare har vi kontrollerat om leverantörerna har en registrerad skatteskuld hos Kronofogdemyndigheten.

Efter en inledande analys valde vi att begära in drygt 50 fakturor. Av dessa gick vi vidare och detaljgranskade 33 specifika betalningar. Beträffande 27 av dessa 33 betalningar har vi skickat e-postmeddelande enligt nedan till den person som beslutsattesterat det specifika inköpet. Resterande 6 betalningar har vi följt upp på annat sätt, vilket presenteras längre fram.

Hej,
På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskar vi inköp/upphandling i Kumla kommun. Vi har därför nedanstående fråga till dig. Frågan besvaras med Ja, Nej eller Vet ej.

Under 2017 har du beslutsattesterat kostnader enligt nedan. Har underliggande faktura/fakturor sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s (Lagen om offentlig upphandling) regler och kommunens interna anvisningar?

| Lev Nr | Leverantör | Ver.Nr | Ver.Datum | Fakturanummer | Belopp |
|--------|-----------------|---------|------------|---------------|--------|
| XXX | Aktiebolaget AB | Xxxxxxx | 2017-xx-xx | 911 | 30 000 |

JA NEJ VET EJ

¹¹ Uppgifter som lämnas ut genom tjänsten Förfrågan Företagsuppgifter får användas för myndighets kontroll av företag som deltar i upphandlingar enligt LOU samt för löpande kontroller under avtalstiden. Om det förekommer underleverantör i ett eller flera led kan uppgifter även begäras för dessa företag.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Vid tidpunkten för granskningen hade några av beslutsattestanterna avslutat sin anställning i Kumla kommun alternativt var frånvarande (exempelvis semester eller sjukskrivning) varvid frågan i stället ställdes till den som mottagningsattesterat/granskat fakturan.

Mot bakgrund av de svar vi erhöll har vi, avseende vissa leverantörer, begärt in ytterligare fakturor.

Den detaljgranskning som presenteras i denna bilaga till granskningen omfattar 22 verifikationer fördelat på 12 olika leverantörer och består av verifikationer där vi funnit tecken på avsteg från gällande regelverk alternativt att vi funnit inköpet intressant på annat sätt. Av dessa 22 verifikationer presenteras 16 i tabellen nedan, medan övriga sex verifikationer beskrivs i den löpande texten som följer efter tabellen.

Utfallet

Beträffande de verifikationer vi valt att presentera i denna rapport fick vi respons enligt följande:

| Leverantör (L) | Leverantören återfinns i avtalsregistret | Ja | Nej | Vet ej | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|----------------|--|----|-----|--------|----------------------------|--|
| L 1 | Nej | | Nej | | 250 000,00 kr | 295 100,00 kr |
| L 2 | Nej | | | Vet ej | 217 588,01 kr | 217 588,01 kr |
| L 3 | Nej | | Nej | | 212 010,50 kr | 212 010,50 kr |
| L 4, faktura 1 | Nej | Ja | | | 387 672,00 kr | 3 579 541,83 kr |
| L 4, faktura 2 | Ja | | | Vet ej | 327 132,75 kr | - |
| L 4, faktura 3 | Nej | Ja | | | 150 786,00 kr | - |
| L 4, faktura 4 | Nej | | | Vet ej | 282 315,00 kr | - |
| L 5, faktura 1 | Nej | | Nej | | 49 264,00 kr | 423 147,13 kr |
| L 5, faktura 2 | Nej | | Nej | | 61 428,81 kr | - |
| L 6, faktura 1 | Ja | Ja | | | 186 000,00 kr | 977 937,81 kr |
| L 6, faktura 2 | Ja | Ja | | | 120 000,00 kr | - |
| L 7 | Nej | Ja | | | 76 600,00 kr | 90 414,50 kr |
| L 8, faktura 1 | Nej | | Nej | | 74 243,89 kr | 681 752,55 kr |
| L 8, faktura 2 | Nej | | Nej | | 119 500,00 kr | - |
| L 9 | Nej | | Nej | | 1 628 000,00 kr | 1 637 186,00 kr |
| L 10 | Nej | | Nej | | 118 923,99 kr | 3 546 709,77 kr |
| Antal/summa: | - | 5 | 8 | 3 | 4 261 464,95 kr | 11 661 388,10 kr |



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Som framgår av tabellen omfattar de 16 fakturorna en totalsumma uppgående till ca 4,3 mnkr. Denna summa fördelat per svarskategori ser ut som följer:

- JA (5 fakturor, 3 leverantörer): 921 058,00 kr
- NEJ (8 fakturor, 6 leverantörer): 2 513 371,19 kr
- VET EJ (3 fakturor, 2 leverantörer): 827 035,76 kr

De attestanter som svarat Ja på frågan har ombetts att skicka oss dokumentation som styrker att inköpet har sin grund i genomförd upphandling enligt LOU och kommunens interna anvisningar.

Utöver ovanstående har vi även följt upp sex stycken betalningar avseende två leverantörer genom att ställa frågor till ekonomiavdelningen i stället för att kontakta beslutsattestanten. Dessa benämns som Leverantör 11 respektive Leverantör 12 i det följande.

Nedan följer kommentarer/analyser beträffande samtliga 12 leverantörer. Observera att det handlar om ett riktat urval som i stor utsträckning (dock inte fullt ut) fokuserat på att fånga företeelser som indikerar att inköpet kan vara förenat med oklarheter. Det handlar således inte om ett representativt urval av samtliga inköp som ägt rum i Kumla kommun under 2017. Antalet inköp vi valt att detaljgranska bör också ställas i relation till att kommunen, enligt uppgift, årligen hanterar ca 45 000 leverantörsfakturer.

Leverantör 1

Då beslutsattestanten inte fanns tillgänglig vid tidpunkten för granskningen ställdes frågan i stället till mottagningsattestanten.

Mottagningsattestantens svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|-----|----------------------------|--|
| Nej | | Nej | 250 000,00 kr | 295 100,00 kr |

Den aktuella betalningen avser en direktupphandling inom ramen för en ombyggnation. Beloppet för den aktuella direktupphandlingen överstiger de 100 tkr då det enligt 19 kap. 30 § LOU ställs krav på dokumentation. Någon dokumentation har vi inte fått del av vilket tyder på att inköpet inte har hanterats i enlighet med LOU i det avseendet.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 2

Beslutsattestantens svar: Vet ej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms | |
|---|---|----------------------------|--|---------------|
| Nej | | Vet ej | 217 588,01 kr | 217 588,01 kr |

Vid vår förfrågan svarade betalningsattestanten att något avtal eller dokumentation hörande till någon upphandling inte kunde hittas. Däremot hittade man ett brev daterat februari 2014 från Leverantör 2, av vilket det framgår att Kumla kommun ingått ett avtal med en annan leverantör, i fortsättningen kallad Leverantör A. Vidare, enligt brevet, har Leverantör 2 förvärvat samtliga aktier i Leverantör A varvid avtalet övergår från Leverantör A till Leverantör 2.

Mot den bakgrunden har vi efterfrågat avtalet med Leverantör A. Inte heller det avtalet har man återfunnit. Därtill återfinns inte Leverantör A i kommunens avtalsregister.

Om det finns ett avtal tyder ovanstående på uppenbara brister i hanteringen av avtalet. Om det inte finns ett avtal indikerar ovanstående att inköpet inte har hanterats i enlighet med LOU beträffande dokumentationsplikten eftersom inköpet är att betrakta som en direktupphandling, som överstiger 100 tkr.

Leverantör 3

Beslutsattestantens svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|----------------------------|--|
| Nej | Nej | 212 010,50 kr | 212 010,50 kr |

Inköpet avser en direktupphandling av ett fordon. Beloppet för den aktuella direktupphandlingen överstiger de 100 tkr då det enligt 19 kap. 30 § LOU ställs krav på dokumentation. Någon dokumentation uppges inte finnas vilket tyder på att inköpet inte har hanterats i enlighet med LOU i det avseendet.

Leverantör 4

Fyra fakturor som attesterats av tre olika personer.

Beslutsattestanternas svar: Ja, Vet ej, Ja, Vet ej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|--|--------|----------------------------|--|
| Nej | Ja | | | 387 672,00 kr | 3 579 541,83 kr |
| Nej | | | Vet ej | 327 132,75 kr | - |
| Nej | Ja | | | 150 786,00 kr | - |
| Nej | | | Vet ej | 282 315,00 kr | - |

Som framgår ovan har Kumla kommun sammantaget köpt tjänster från denna leverantör för en summa som ligger betydligt över direktupphandlingsgränsen samtidigt som leverantören inte återfinns i avtalsregistret. Därtill har de olika beslutsattestanterna gett olika svar på om inköpet har sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU. Mot den bakgrunden har vi även ställt frågor angående denna leverantör i våra intervjuer. I intervjuerna framförs att det finns ett "gammalt avtal" avseende denna tjänst. Från upphandlingsavdelningen framförs vidare att man känner till avtalet men att det inte finns registrerat centralt, därav finns det inte med i avtalsregistret.

I våra intervjuer uppges också att den typ av tjänst som avtalet avser, är beroende av en viss typ av teknisk utrustning som finns inom anläggningar som ett annat bolag äger. Detta andra bolag tillåter enligt uppgift ingen annan än Leverantör 4 att komma in i deras anläggningar. Därmed uppges Leverantör 4 vara den enda leverantör som kommer åt den tekniska utrustningen, vilket i sin tur innebär att Kumla kommun i nuläget inte kan anlita någon annan än Leverantör 4 för den aktuella tjänsten. Därav har det aktuella avtalet förlängts med två år i taget sedan det först tecknades år 2004.

Emellertid pågår enligt uppgift ett arbete, utfört av Leverantör 4, med att flytta den tekniska utrustningen så att den ska vara åtkomlig även för andra. Så snart all teknisk utrustning flyttats avser kommunen att upphandla den aktuella tjänsten.

Enligt vår bedömning innebär ovanstående att det aktuella avtalet inte har hanterats på ett sätt som gynnar en god intern kontroll.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 5

Två fakturor som attesterats av en och samma person.

Beslutsattestantens svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|-----|----------------------------|--|
| Nej | | Nej | 49 264,00 kr | 423 147,13 kr |
| Nej | | Nej | 61 428,81 kr | - |

Båda fakturorna avser obligatorisk ventilationskontroll (OVK) i fastigheter samt därtill relaterade arbeten. Enligt svaret från betalningsattestanten har inte Kumla kommun tecknat något avtal avseende OVK, varför den typen av åtgärder beställs via direktupphandlingar. Vi har därför begärt in samtliga fakturor som avser OVK. De fakturor vi då fått del av uppgår sammantaget till strax under 300 000 kr och kommer från fyra olika leverantörer.

Vidare konstaterar vi att det i direktiven till de helägda kommunala bolagen framgår att de "ska öka samverkan med kommunen och kommunens övriga fastighetsbolag genom medverkan i gemensamma upphandlingar." Mot den bakgrunden har vi även frågat Kumla Bostäder AB och Kumla Fastigheter AB om de har något avtal avseende OVK samt hur mycket de betalat för OVK under 2017. Enligt uppgift har Kumla Bostäder AB ett avtal medan Kumla Fastigheter AB inte har det. Vidare har kommunkoncernen, enligt de uppgifter vi fått del av, sammantaget betalat ca 1,4 mnkr för OVK samt därtill relaterade arbeten under 2017.

Vi anser att detta är ett område där samordningen och samverkan mellan kommunen och de helägda kommunala bolagen skulle kunna ökas.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 6

Två fakturor som attesterats av två olika personer.

Då en av beslutsattestanterna inte fanns tillgänglig vid tidpunkten för granskningen ställdes frågan i stället till mottagningsattestanten.

Attestanternas svar: Ja

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|--|--|----------------------------|--|
| Ja | Ja | | | 186 000,00 kr | 977 937,81 kr |
| Ja | Ja | | | 120 000,00 kr | - |

Som framgår ovan återfinns leverantören i avtalsdatabasen. Vi har dock tagit del av det aktuella avtalet och kan därmed konstatera att de två inköpen vi granskat närmare inte ryms inom det aktuella avtalet.

Anledningen till att attestanterna svarat Ja på frågan är för att de, var och en för sig, har inhämtat offerter för de aktuella jobben och sedan beställt jobben. Utöver offerterna finns ingen dokumentation i enlighet med 19 kap. 30 § LOU. Ovanstående tyder därmed på att de två specifika inköpen inte har hanterats i enlighet med LOU vad gäller dokumentationsplikten.

Mot bakgrund av att båda de två inköpen vi detaljgranskat från den aktuella leverantören gjorts utanför det avtal kommunen har med leverantören i fråga har vi begärt in samtliga fakturor från denna leverantör. Det handlar om ca 30 fakturor till ett sammantaget belopp av strax under 1 mnkr. Vår granskning visar att endast två av dessa fakturor avser inköp gjorda inom ramen för det aktuella avtalet. Dessa två fakturor uppgår sammantaget till knappt 60 tkr. Resterande belopp, drygt 900 tkr, avser andra typer av inköp.

Båda de inköp som finns med i tabellen ovan avser samma typ av produkt. Vid genomgången av samtliga fakturor från leverantören i fråga konstaterar vi att kommunen har köpt den typen av produkt för sammantaget drygt 650 tkr, det vill säga över direktupphandlingsgränsen, vilket indikerar att det kan handla om otillåten direktupphandling.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 7

Beslutsattestantens svar: Ja

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|--|--|----------------------------|--|
| Nej | Ja | | | 76 600,00 kr | 90 414,50 kr |

Inköpet avser ett område där Kumla kommun har ramavtal med andra leverantörer. Enligt uppgift avser det specifika inköpet emellertid en typ av arbete som de befintliga ramavtalsleverantörerna inte kunde leverera, därmed har inköp skett från en annan leverantör. Vi har inte funnit anledning att ifrågasätta det svaret.

Leverantör 8

Två fakturor som attesterats av två olika personer.

Då en av beslutsattestanterna inte fanns tillgänglig vid tidpunkten för granskningen ställdes frågan i stället till mottagningsattestanten.

Attestanternas svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|-----|--|----------------------------|--|
| Nej | | Nej | | 74 243,89 kr | 681 752,55 kr |
| Nej | | Nej | | 119 500,00 kr | - |

Båda inköpen avser en typ av tjänst för vilken Kumla kommun saknar ramavtal. Därmed har direktupphandling skett i båda fallen. I det ena fallet överstiger direktupphandlingen som synes de 100 tkr då det enligt 19 kap. 30 § LOU ställs krav på dokumentation. Någon dokumentation uppges inte finnas vilket tyder på att inköpet inte har hanterats i enlighet med LOU i det avseendet.

Vidare uppgår totalbeloppet för de inköp Kumla kommun gjort från den aktuella leverantören till ca 680 tkr under 2017, det vill säga över direktupphandlingsgränsen, som år 2017 uppgick till 534 890 kr. De 680 tkr som leverantören fakturerat under 2017 var fördelade på 97 fakturor, varav 90 stycken har belastat ett och samma konto. Dessa 90 fakturor uppgick sammantaget till 595 tkr.

Trots att vi inte har begärt ut samtliga fakturor från leverantören i fråga menar vi att ovanstående indikerar att det kan handla om otillåten direktupphandling.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 9

Beslutsattestantens svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|-----|----------------------------|--|
| Nej | | Nej | 1 628 000,00 kr | 1 637 186,00 kr |

Inköpet avser en direktupphandling av ett fordon. Beloppet överstiger direktupphandlingsgränsen, vilket indikerar att det kan handla om en otillåten direktupphandling.

Leverantör 10

Då beslutsattestanten inte fanns tillgänglig vid tidpunkten för granskningen ställdes frågan i stället till mottagningsattestanten.

Mottagningsattestantens svar: Nej

| Leverantören återfinns i avtalsregistret? | Har underliggande faktura sin grund i upphandling som genomförts enligt LOU:s regler? | | Fakturabelopp, exkl. moms. | Totalbelopp 2017 inköp från aktuell leverantör, exkl. moms |
|---|---|-----|----------------------------|--|
| Nej | | Nej | 118 923,99 kr | 3 546 709,77 kr |

Inköpet avser en direktupphandling av konsulttjänster i samband med en ombyggnation. Någon dokumentation i enlighet med 19 kap. 30 § LOU finns inte avseende direktupphandlingen, vilket tyder på att inköpet inte har hanterats i enlighet med LOU i det avseendet.

Vidare visar vår granskning att samtliga fakturor från den aktuella leverantören har belastat två olika kostnadsställen inom en och samma verksamhet. Även om vi inte tagit del av samtliga fakturor från leverantören i fråga menar vi att ovanstående indikerar att det sannolikt handlar om otillåten direktupphandling.

Som vi nämnt ovan har vi avseende Leverantör 11 och Leverantör 12 inte skickat någon fråga till beslutsattestanten på motsvarande sätt som vi gjort när det gäller leverantörerna 1-10. I stället har vi ställt frågor direkt till ekonomiavdelningen. Därav sker presentationen av våra iakttagelser beträffande dessa två leverantörer också på ett annat sätt.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Leverantör 11

Kommunen har sammantaget betalat ut 74 tkr till leverantören, fördelat på två betalningar. Båda betalningarna avser arbetsersättning och betalningsmottagare enligt kommunens leverantörsreskontra är en enskild firma vars firmanamn är ett personnamn. Denna enskilda firma är inte registrerad för F-skatt. På leverantörsfakturan står det emellertid "Godkänd för F-skatt".

Om en leverantör inte är godkänd för F-skatt ska den som betalar ut arbetsersättning normalt dra av skatt på arbetsersättningen. Om en betalning sker till en leverantör som saknar F-skattsedel riskerar kommunen att i efterhand behöva betala in både skatter och avgifter till Skatteverket.

I detta fall drog kommunen av 30 % på den faktura som inkom i första läget, vilket vi tolkar som att man i sin leverantörskontroll uppmärksammade att leverantören i fråga inte var registrerad för F-skatt. Leverantören inkom då med en påminnelse om att kommunen inte betalat hela det fakturerade beloppet.

I det läget gjordes en sökning på den aktuella leverantören via Skatteverket. I stället för att söka på organisationsnummer skedde dock sökningen på firmanamn. Som nämnts ovan var firmanamnet i det här fallet ett personnamn. Det finns emellertid även ett aktiebolag registrerat på samma personnamn men med ändelsen AB. Den enskilda firman heter således [FÖRNAMN EFTERNAMN] medan aktiebolaget heter [FÖRNAMN EFTERNAMN AB]. I och med att sökningen gjordes på firmanamn i stället för på organisationsnummer kom sökningen att avse aktiebolaget i stället för den enskilda firman. Eftersom aktiebolaget är registrerat för F-skatt betalades därmed restbeloppet (30 % av ursprungsfakturan) ut till leverantören i fråga.

För att undvika liknande misstag rekommenderar vi att organisationsnummer används som huvudsakligt sökkriterium i stället för exempelvis gironummer eller, som i det här fallet, firmanamn.

Kommunen köper varor och tjänster från aktiva näringsdrivande associationer som identifieras med registreringsnummer, exempelvis ett organisationsnummer. Ett gironummer eller firmanamn är inget säkert sätt att identifiera en betalningsmottagare. Exempelvis kan ett gironummer över tid vara detsamma medan betalningsmottagaren kan ändras.

Leverantör 12

Anledningen till att denna leverantör valts att ingå i granskningen är för att samma organisationsnummer finns registrerat under två olika leverantörsnummer i kommunens leverantörsregister. I granskningen framförs att leverantörer med flera olika bankgiron måste läggas upp flera gånger i leverantörsregistret. Dock påpekas att om en leverantör byter gironummer ska den inte läggas upp på nytt. Då ska byte av gironummer ske på den aktuella leverantören samt en anteckning skrivs om bytet och från och med vilket datum bytet gäller.

När det gäller Leverantör 12 har byte av gironummer skett. Dock har inte ändring gjorts enligt ovan. I stället har det nya gironumret registrerats som en ny leverantör.



Kumla kommun
Granskning av upphandling och inköp

2018-09-10

Vidare kan vi i granskningen konstatera att det inte bara är gironumret som har ändrats. Av de fakturor vi tagit del av framgår att såväl företagets e-postadress som telefonnummer har ändrats. Det är därmed inte helt osannolikt att företaget i fråga har köpts upp/övertagits av någon annan. Mot den bakgrunden har vi ställt frågan om det finns några rutiner för att ha bevakning på den typen av förändringar. I våra intervjuer framförs att det saknas rutiner för hur man ska agera i den här typen av fall men att man borde ha reagerat och kontrollerat varför bankgironumret ändrades.